STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 19875
14 april
2016

Ontheffing medegebruik militair luchtvaartterrein Twenthe ten behoeve van ASL BV

12 april 2016
Nr. MLA/050/2016

De Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelezen het verzoek van ASL BV van 22 oktober 2015;

Gelet op artikel 34, tweede lid, van de Luchtvaartwet;

Besluiten:

Artikel 1

Aan ASL BV wordt ontheffing verleend van de verbodsbepaling van artikel 34, eerste lid, onderdeel a, van de Luchtvaartwet met betrekking tot het medegebruik van het militaire luchtvaartterrein Twenthe.

Artikel 2

Het medegebruik, bedoeld in artikel 1, is toegestaan op werkdagen binnen de standaard daglichtperiode en op zaterdagen en zondagen tussen 09:00 uur en 21:00 uur lokale tijd.

Artikel 3

1. De ontheffing geldt voor maximaal 25 vliegtuigbewegingen in totaal met vaste vleugelvliegtuigen met schroef- dan wel straalaandrijving van de types Cessna Mustang, Beechcraft King Air 200/350, Piagianto Avanti 2, Cessna CJ1, 2 en 3, Citation VI en VII, Citation Sovereign+, Dassault Falcon 2000 en Bombardier Challenger 605, mits de vluchten een zakelijk karakter hebben.

2. Onverminderd het in het eerste lid bepaalde worden op zaterdagen en zondagen maximaal vier vliegtuigbewegingen per dag uitgevoerd.

Artikel 4

Alle vliegtuigbewegingen worden afgestemd met Area Development Twente. ASL BV wijst hiervoor een verantwoordelijke functionaris aan.

Artikel 5

1. Gezagvoerders houden zich aan de EASA Air Ops Regulation (EU) 965/2012 en de amendementen daarop.

2. Gezagvoerders houden zich voorts te allen tijde aan zowel de obstakel- als weerminima, die zijn vermeld in de door LVNL uitgegeven luchtvaartgids.

3. Gezagvoerders houden zich te allen tijde aan de door de Minister van Infrastructuur en Milieu of de Minister van Defensie gestelde minima, indien deze minima strenger zijn dan de minima gesteld in de EASA Air Ops Regulation (EU) 965/2012 en de amendementen daarop of de minima gesteld in de luchtvaartgids, bedoeld in het tweede lid.

Artikel 6

1. ASL BV registreert per kalendermaand de volgende gegevens omtrent het feitelijk gebruik van het militaire luchtvaartterrein Twenthe:
   a. datum waarop de vliegtuigbeweging heeft plaatsgevonden;
   b. tijdstip (lokale tijd) waarop de vliegtuigbeweging heeft plaatsgevonden;
   c. vluchtsoort;
   d. type luchtvaartuig;
   e. registratienummer van het luchtvaartuig.

2. ASL BV verstrekt per kalendermaand de in het eerste lid bedoelde gegevens binnen twee weken na afloop van die kalendermaand aan de Directeur Militaire Luchtvaart Autoriteit door tussenkomst van Area Development Twente.

Artikel 7

De Directeur Militaire Luchtvaart Autoriteit en de havenmeester van Area Development Twente kunnen nadere aanwijzingen geven voor het betreden en het gebruik van het militaire luchtvaartterrein.

Artikel 8

Deze beschikking treedt in werking met ingang van 15 april 2016 en vervalt met ingang van 1 november 2016 of zoveel eerder als er voor het militaire luchtvaartterrein Twenthe een luchthavenbesluit in werking is getreden.

Deze beschikking zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Hoofddorp, 12 april 2016

De Minister van Defensie,
voor deze:
De Directeur Militaire Luchtvaart Autoriteit,
S.H.P.M. Pellemans,
Kolonel-vlieger

Hoofddorp, 12 april 2016

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
namens deze:
De Senior Inspecteur ILT/Luchtvaart,
G. Kruiswijk

Binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank binnen het werk- en rechtsgebied waarin hij zijn woonplaats in Nederland heeft (zie ook https://www.rechtspraak.nl). Voorwaarde is dat op tijd een zienswijze is ingediend of kan worden aangetoond dat er gegronde redenen zijn waardoor geen zienswijze is ingediend. Het beroepschrift moet worden gedateerd en ondertekend en dient ten minste de volgende gegevens te bevatten: naam en adres van de indiener, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep zich richt en de gronden van het beroep. Zo mogelijk moet een afschrift van het besluit worden meegezonden. Het beroep- en verzoekschrift kan ook digitaal worden ingediend bij de van toepassing zijnde rechtbank via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Op de genoemde site zijn de precieze voorwaarden te vinden.

TOELICHTING

Aanvraag

ASL BV, een luchtvaartbedrijf gespecialiseerd in zakelijk luchtvervoer, heeft op 22 oktober 2015 een verzoek ingediend voor medegebruik van het militaire luchtvaartterrein Twenthe op basis van een ontheffing ex artikel 34 van de Luchtvaartwet. Hoewel het militaire luchtvaartterrein Twenthe sinds 2007 niet meer in gebruik is als vliegbasis, is de aanwijzing van het militaire luchtvaartterrein, en daarmee het ontheffingenregime op basis van de Luchtvaartwet, zolang er nog geen luchthavenbesluit voor de luchthaven is vastgesteld, nog steeds van kracht.

Burgermedegebruik

Ingevolge de Regelgeving militaire luchthavens en burgerluchthavens (RBML, Stb. 2008, 561) wordt het onder de Luchtvaartwet geldende regime van aanwijzing van luchtvaartterreinen gaandeweg vervangen door het in de Wet luchtvaart neergelegde systeem waarin luchthavens gestalte krijgen door middel van een luchthavenbesluit. De definitieve overgang op dit nieuwe regime was aanvankelijk voorzien per 1 november 2014, maar is bij wet van 2 juli 2014 (Stb. 2014, 289) verschoven naar 1 november 2016. Deze verlenging is eveneens van toepassing op de aanwijzing van het militaire luchtvaartterrein Twenthe.

Sinds het Commando Luchtstrijdkrachten de vliegbasis Twenthe niet meer gebruikt als operationele basis voor de jachtvliegtuigen en er plannen werden gemaakt voor een doorstart als civiele luchthaven heeft Defensie geen maatregelen genomen die de continuïteit van de luchthaven kunnen doorkruisen. Daarom is de aanwijzing militair luchtvaartterrein tot nu toe niet ingetrokken.

Decentralisatie

Bij koninklijk besluit van 6 juli 2015 (Stb. 2015, 297) is geregeld dat de luchthaven Twente na beëindiging van het militaire gebruik, niet de status van luchthaven van nationale betekenis, maar die van luchthaven van regionale betekenis in de zin van artikel 8.1, tweede lid, van de Wet luchtvaart. Een gevolg hiervan is dat provinciale staten van Overijssel het bevoegd gezag worden voor het vaststellen van een luchthavenbesluit in plaats van de Minister van Infrastructuur en Milieu. Inmiddels is de provincie Overijssel begonnen met het opstellen van een luchthavenbesluit voor het betrokken luchtvaartterrein. De verwachting is dat dat op 1 november 2016 in werking zal treden.

Vooruitlopend op die nieuwe situatie probeert Area Development Twente (ADT) bedrijven te interesseren om van de luchthaven Twente gebruik te maken. De aanvraag van ASL BV moet dan ook in dat licht worden bezien. Defensie is in samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu verzocht om daaraan haar medewerking te verlenen. Omdat er geen defensiebelang is dat zich tegen inwilliging van het verzoek verzet, heeft defensie in samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu in bijgaande beschikking voor de periode van 15 april 2016 tot en met 31 oktober 2016 aan ASL BV ontheffing voor burgermedegebruik verleend onder de nader aangegeven voorwaarden.

Publieksparticipatie

Om te komen tot een zo breed mogelijk gedragen besluit hebben de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu besloten om op 6 november 2015 en op 17 februari 2016 openbaar kennis te gegeven van het voornemen om – onder andere – onderhavige ontheffing onder voorwaarden te verlenen en eenieder uitgenodigd zijn zienswijze te geven.
Naar aanleiding van de ter inzage gelegen hebbende ontwerpontheffing is een groot aantal zienswijzen ingediend. In een aparte Reactienota (vindplaats: www.rijksoverheid.nl) is uitgebreid op deze zienswijzen ingegaan. Wellicht ten overvloede wordt in aanvulling op het onderstaande voor de volledige reactie van het bevoegd gezag op de ingediende zienswijzen verwezen naar bedoelde Reactienota.

Beoordeling van de aanvraag

De Luchtvaartwet bevat voor een verzoek om ontheffing ex artikel 34 van de Luchtvaartwet geen bijzondere bepalingen. Aangezien met het verlenen van deze ontheffing wordt vooruitgelopen op de ontwikkeling van een burgerluchthaven vormt het door het bevoegd gezag gevoerde beleid ten

aanzien van de luchthaven Twente het uitgangspunt. Voorts is de aanvraag beoordeeld op de toetspunten geluidsbelasting, externe veiligheid en luchtkwaliteit.

Beleid

Bij brief van 27 mei 2015 van het bevoegd gezag aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2014/15, 31 936, nr. 267) is aangegeven dat: "het Rijk is bereid om een procedure te starten om [dit] beperkt extra gebruik mogelijk te maken op de luchthaven Twente, voordat een luchthavenbesluit door de provincie is vastgesteld. Dit vanwege de economische kansen van dit extra verkeer voor de regio (werkgelegenheid)". In dezelfde brief wordt als voorwaarde gesteld dat het zal worden gemaximeerd, zodanig dat de contouren voor geluid (56 L_{den}) en externe veiligheid (PR 10^{-6}) niet buiten de grenzen van het toekomstige luchthavengebied komen te liggen. Daarnaast dient er zekerheid te bestaan over de aan/uitvliegroutes, over luchtverkeersdienstverlening en over het waarborgen van de veiligheid op de luchthaven.

Geluidsbelasting en externe veiligheid

In verband met de in de brief van 27 mei 2015 gestelde voorwaarde ten aanzien van geluid en externe veiligheid is in opdracht van ADT door Adecs Airinfra onderzocht hoeveel vliegtuigbewegingen er op de luchthaven Twente kunnen worden geaccommodeerd zodanig dat de 56 Lden-contour en de 10^{-6} PR-risicocontour voor externe veiligheid binnen de grenzen van het luchthavengebied blijven. Uit het onderzoek van Adecs Airinfra (Notitie 'Ruimte binnen het luchthavengebied Twente', kenmerk adt150210.not/iA/kd, d.d. 18 februari 2016, Adecs Airinfra, berekening geluid en externe veiligheid) blijkt dat, uitgaande van de door Adecs Airinfra gehanteerde vlootmix 2.776 vliegtuigbewegingen, waaronder 2.500 bewegingen met klein verkeer (dit is het jaarlijkse aantal vliegtuigbewegingen dat gemiddeld genomen de laatste jaren heeft plaatsgevonden op basis van eerder verleende ontheffingen), kunnen worden geaccommodeerd, zonder dat de genoemde geluids- en externe risicocontouren buiten de grenzen van het toekomstige luchthavengebied komen te liggen.

Heden zijn tevens drie (andere) ontheffingen verleend voor beperkt burgermedegebruik. Naast de (maximaal) 25 vliegtuigbewegingen die met de onderhavige ontheffing mogelijk worden gemaakt gedurende de periode 15 april tot 1 november 2016, worden met de drie (andere) heden te verlenen ontheffingen aanvullend maximaal 130 vliegtuigbewegingen mogelijk gemaakt. Totaal, inclusief het aantal van 2.500 vliegtuigbewegingen met klein verkeer dat op basis van de reeds bestaande ontheffingen gemiddeld jaarlijks wordt gevlogen, komt het totaal aantal vliegtuigbewegingen op jaarbasis uit op ongeveer het aantal van 2.776 vliegtuigbewegingen, waarvan Adecs Airinfra is uitgegaan in bovengenoemd onderzoek. Met het verlenen van de gevraagde ontheffing, waarbij slechts een beperkt aantal vliegtuigbewegingen (25 in totaal) wordt toegestaan, vallen zowel de externe veiligheidscontour als de geluidscontour binnen de grenzen van het toekomstige luchthavengebied. Daarmee is aan de gestelde voorwaarde voldaan.

Luchtkwaliteit

Zoals in voorgaande paragraaf is aangegeven, wordt met voorliggende ontheffing in aanvulling op de drie (andere) heden te verlenen ontheffingen slechts een beperkt aantal vliegtuigbewegingen toegestaan. Gelet hierop zullen de effecten op de luchtkwaliteit als gevolg van de thans verleende ontheffing verwaarloosbaar zijn, waarbij voor een volledige reactie van het bevoegd gezag inzake luchtkwaliteit wordt verwezen naar de Reactienota.

Overige overwegingen

Milieueffecten/natuur/flora en fauna

Voor de milieueffecten van voorliggende ontheffing en de effecten op natuur en flora en fauna geldt dat deze als gevolg van het beperkt aantal toegestane vliegtuigbewegingen gering zijn. Voor een volledige reactie van het bevoegd gezag wordt ook nu verwezen naar de Reactienota.

Luchtruim – tijdelijk gebied met beperkingen

Het gebruik van het militaire luchtvaartterrein Twenthe door grotere en snellere luchtvaartuigen dan tot nu toe gebruikelijk is, vraagt om maatregelen die de veiligheid van het luchthavenluchtverkeer bevorderen. Om die reden is bij besluit van 11 april 2016, nr. MLA/019/2016, Stcrt. 2016, 19648, door het bevoegd gezag op grond van artikel 9 van het Besluit luchtverkeer 2014 een zogenaamd tijdelijk gebied met beperkingen (TGB) aangewezen, waarbinnen gedurende activatie geen ander luchtverkeer dan luchthavenluchtverkeer is toegestaan. Het gebied kan door middel van een *notice to airmen*

(NOTAM) worden geactiveerd. Om overig luchtverkeer tijdig te kunnen informeren zal een NOTAM uiterlijk 24 uur voorafgaand aan het moment van daadwerkelijke activatie worden gepubliceerd. Met het nemen van deze verkeersmaatregel wordt voldaan aan het gewenste veiligheidsniveau voor het gebruik van het luchtruim boven en in de onmiddellijke omgeving van het militaire luchtvaartterrein Twenthe.

Veiligheid op de luchthaven

Voor burgerluchthavens met een luchthavenbesluit is certificering verplicht zodra het luchthavenbesluit wordt vastgesteld conform de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen (RVGLT). Deze certificering is noodzakelijk om te borgen dat de veiligheid op en rond de luchthaven op een acceptabel niveau ligt. Bij deze beoordeling worden werkwijze en processen getoetst, evenals de kwaliteit van producten en diensten die de luchthaven levert. De exploitant dient bij deze beoordeling aan te tonen dat hij beschikt over een veiligheidsmanagementsysteem, dat hij de vliegveiligheidsrisico's op het terrein beheerst en dat hij streeft naar continue verbetering van de veiligheid. De RVGLT geldt echter niet voor het militaire luchtvaartterrein Twenthe waar nog het stelsel van de Luchtvaartwet op van toepassing is. Om desalniettemin de veiligheid op de luchthaven op een verantwoorde manier te kunnen borgen is een aantal voorwaarden gesteld. Deze voorwaarden zijn afgeleid van de voorwaarden (regelgeving) die gelden ten aanzien van civiele luchthavens met gelijkwaardige luchtvaartactiviteiten.

Door de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA) is daartoe in samenwerking met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) overeenkomstig de RVGLT een veiligheidsanalyse uitgevoerd in verband met het beperkte gebruik dat met deze ontheffing mogelijk wordt gemaakt. Deze analyse heeft geresulteerd in de constatering dat ADT, in haar (voorlopige) hoedanigheid als exploitant, heeft voldaan aan de voorwaarden die zijn gesteld om de veiligheid te borgen.

VFR-vliegprocedures

Het militaire luchtvaartterrein Twenthe bevindt zich in ongecontroleerd luchtruim, wat inhoudt dat door luchtruimgebruikers op zicht (VFR) wordt gevlogen. Gelet op deze omstandigheid zijn ter verzekering van een ordelijk en veilig verloop van het luchthavenluchtverkeer VFR-procedures ontworpen en vastgesteld die door het zakelijke vliegverkeer moeten worden gevlogen na de start of voorafgaand aan de landing. Deze procedures zijn in opdracht van ADT gevalideerd door het Nederlands Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR) en goedgekeurd door de MLA en de ILT.

Luchtverkeersleiding

Ten aanzien van luchtverkeersleiding zijn afspraken gemaakt tussen ADT en de Koninklijke Luchtmacht in de vorm van een service level agreement (SLA). In de SLA is overeengekomen dat het Air Operations Control Station Nieuw Milligen – voor zover van toepassing – de radarbegeleiding verzorgt van en naar het militaire luchtvaartterrein Twenthe.

Aanpassingen en aanvullingen ten opzichte van ontwerpbesluit

Voor zover daar aanleiding toe bestond op basis van de ingediende zienswijzen, heeft het bevoegd gezag de ontheffing op de volgende punten aangepast dan wel aangevuld.

Openstellingstijden

De openstellingstijden voor business aviation (BA), zoals in het geval van ASL BV, zijn beperkt tot werkdagen tijdens de standaard daglichtperiode (gedeelte van het etmaal tussen vijftien minuten voor zonsopgang en vijftien minuten na zonsondergang zoals geldt voor de positie 52°00′ N en 05°00′ O op zeeniveau) en op zaterdagen en zondagen van 09:00 uur tot 21:00 uur lokale tijd, met dien verstande dat op zaterdagen en zondagen per dag slechts vier vliegtuigbewegingen zijn toegestaan.

Vliegtuigbewegingen

In het ontwerp dat ter inzage was gelegd was het aantal vliegtuigbewegingen, te weten een start of landing, op jaarbasis opgenomen, terwijl de looptijd van de ontheffing slechts enkele kalendermaanden beslaat. Om deze reden is besloten het aantal aangevraagde vliegtuigbewegingen naar rato toe te kennen, hetgeen heeft geresulteerd in een toegestaan aantal van maximaal 25 vliegtuigbewegingen in totaal, uitgaande van een looptijd van de ontheffing van (omstreeks) 6 maanden.

Registratie en verstrekking gegevens

Om de beperking van het aantal vliegtuigbewegingen te kunnen handhaven is ervoor gekozen om een registratiesysteem op te nemen in de ontheffing. Door maandelijks een overzicht te verlangen van het feitelijke gebruik kan de MLA actief toezicht houden op de in de ontheffing opgenomen gebruiksbeperkingen en handhavend optreden indien het maximum aantal toegestane vliegtuigbewegingen wordt overschreden.

Algemene en Bijzondere Voorwaarden

In de ontheffing worden (delen van) de Algemene en Bijzondere Voorwaarden betreffende het medegebruik van militaire luchtvaartterreinen door derden niet langer van overeenkomstige toepassing verklaard. Door het opnemen van gebruiksbeperkingen in de vorm van – restrictievere – openstellingstijden en het opleggen van verplichtingen ten aanzien van de registratie en verstrekking van gegevens is een verwijzing naar voornoemde voorwaarden – die bovendien uitgaan van de aanwezigheid van een militaire commandostructuur – niet langer noodzakelijk.